

**ASPEK HUKUM PENEMPATAN DAN PERLINDUNGAN TENAGA KERJA
INDONESIA DI LUAR NEGERI DALAM UU NO. 39
TAHUN 2004 DAN PERDA NO. 2 TAHUN 2004
(Studi terhadap Pengaturan Penempatan dan Perlindungan Tenaga
Kerja Indonesia di Provinsi Jawa Timur)**

Dian Cahyaningrum¹

(Naskah diterima 31 Januari 2010, disetujui 10 Maret 2011)

Abstract

The posting and protection of the East Java-Indonesian workers working abroad has been provided for in the Law No. 39 Year 2004 and the East Java Provincial Regulation No. 2 Year 2004. The law has not yet been comprehensive and not all of its enabling/implementing regulations are enacted. As a consequent, the law has not been implemented optimally and so has its enforcement accordingly in the case of offences toward the law occurs. The case also occurs on some articles of the Regulation, which are clearly not in concordant with the Law so as the Regulation deems invalid. Those legal problems give impacts to the extent of cases encountered by the Indonesian workers working abroad. Thus, the review and amendment of both legal frameworks are needed.

Keywords: *Indonesian Workers Working Abroad, Law No. 39 Year 2004, East Java Provincial Regulation No. 2 Year 2004.*

Abstrak

**Penempatan dan perlindungan TKI Jatim diatur dalam UU No. 39
Tahun 2004 dan Perda No. 2 Tahun 2004. UU No. 39 Tahun 2004**

¹ Peneliti Muda Bidang Hukum Ekonomi pada Pusat Pengkajian Pengolahan Data dan Informasi (P3DI), Sekretariat Jenderal DPR RI, alamat e-mail: cahyaningrum@yahoo.com

memiliki beberapa kelemahan dan belum semua aturan pelaksanaan terbentuk. Akibatnya, UU No. 39 Tahun 2004 belum dapat dilaksanakan dengan baik. Penegakan hukum terhadap pelanggaran UU No. 39 Tahun 2004 juga belum berjalan dengan baik sehingga pelanggaran terus berulang. Sementara itu, beberapa ketentuan Perda No. 2 Tahun 2004 juga tidak sesuai dengan UU No. 39 Tahun 2004 sehingga secara otomatis tidak berlaku. Berbagai masalah tersebut menyebabkan masih terjadinya kasus yang menimpa TKI. Oleh karena itu perlu dilakukan kajian dan revisi terhadap UU No. 39 Tahun 2004 dan Perda No. 2 Tahun 2004.

Kata kunci: TKI, UU No. 39 Tahun 2004, Perda No. 2 Tahun 2004,

I. Pendahuluan

A. Latar Belakang

Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD Tahun 1945) menjamin dan melindungi hak tiap-tiap warga negara atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Jaminan dan perlindungan hak warga negara atas pekerjaan dan penghidupan yang layak tersebut selanjutnya dijabarkan lebih lanjut dalam UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Pasal 38 ayat (1) UU No. 39 Tahun 1999 menyebutkan "setiap warga negara, sesuai dengan bakat, kecakapan, dan kemampuan, berhak atas pekerjaan yang layak". Selain itu, Indonesia juga telah meratifikasi *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya) melalui UU No. 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya), yang mulai berlaku pada tanggal 28 Oktober 2005. Pasal 6 *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* mengakui hak setiap orang atas pekerjaan.

Pasal 8 UU No. 39 Tahun 1999 menyebutkan bahwa perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia terutama menjadi

tanggung jawab pemerintah. Berpijak pada ketentuan tersebut maka pemerintah (negara) wajib menyediakan lapangan kerja bagi warga negaranya. Namun, lapangan kerja yang tersedia tidak sebanding dengan tingginya angkatan kerja sehingga terjadilah pengangguran. Sebagaimana dijelaskan oleh Deputi Bidang Statistik Sosial Badan Pusat Statistik (BPS), Arizal Ahnaf, berdasarkan survei BPS, angka pengangguran terbuka di Indonesia per Agustus 2008 mencapai 9,39 juta jiwa atau 8,39 persen dari total angkatan kerja. Pengangguran terbuka didominasi lulusan Sekolah Menengah Kejuruan sebesar 17,26 persen dari jumlah penganggur. Selanjutnya disusul lulusan Sekolah Menengah Atas sebesar 14,31 persen, lulusan universitas 12,59 persen, diploma 11,21 persen, lulusan SMP 9,39 persen, dan SD ke bawah 4,57 persen.²

Struktur tenaga kerja Indonesia juga banyak didominasi oleh tenaga kerja yang bekerja di sektor informal. Hingga Februari 2010, sebesar 68,83 persen angkatan kerja bekerja di sektor informal. Menurut Plt Dirjen Pembinaan Pelatihan dan Produktivitas (Binalattas) Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Abdul Wahab Bangkona, besarnya tenaga kerja informal terutama disebabkan rendahnya ketrampilan dan keahlian yang dimiliki pekerja.³

Sempitnya lapangan kerja di dalam negeri mendorong tenaga kerja mencari peluang untuk bekerja di luar negeri. Pada mulanya bekerja di luar negeri merupakan inisiatif dari masing-masing pribadi. Namun karena jumlah TKI terus meningkat dan bekerja di luar negeri membawa dampak positif, antara lain mengurangi jumlah pengangguran, memperbaiki taraf hidup TKI, dan meningkatkan perekonomian negara dengan perolehan devisa, maka sejak Pelita I (1969-1974), penempatan TKI ke luar negeri telah menjadi program dari pemerintah.⁴

Ironisnya, meskipun kuantitas TKI yang bekerja di luar negeri meningkat, namun perlindungan terhadap TKI masih lemah. Banyak TKI yang bernasib malang, tertimpa berbagai masalah pada saat bekerja di luar negeri, antara lain penyiksaan/penganiayaan, pelecehan seksual, perkosaan, kerja paksa, gaji tidak dibayar, dan masalah lainnya. TKI juga rawan terhadap

² "Jumlah Pengangguran di Indonesia 9,43 Juta Orang", <http://www.temppointeraktif.com/hg/ekbis/2009/01/05/brk.20090105-153874.id.html>, diakses tanggal 5 Oktober 2010.

³ "Potret Kemiskinan Indonesia 69% Pekerja Ada di Sektor Informal", <http://paguyubanpulukadang.forumotion.net/multy-news-f10/potret-kemiskinan-indonesia-69-pekerja-ada-di-sektor-informal-t1611.htm>, diakses tanggal 7 Oktober 2010.

⁴ Warta Demografi, No. 3 Tahun ke-28 Tahun 1998.

terjadinya perdagangan manusia. Hal ini sebagaimana diungkapkan oleh Untung Wiyono bahwa sampai saat ini masih sering terjadi adanya perdagangan manusia termasuk didalamnya perbudakan dan kerja paksa, pelecehan seksual atau pun perkosaan, penganiayaan serta perlakuan tidak manusiawi yang melanggar hak asasi manusia terhadap TKI, khususnya bagi para pembantu rumah tangga, yang pada klimaksnya sampai ada TKI yang mengalami sakit parah atau meninggal dunia tanpa kejelasan yang menjadi penyebabnya.⁵

Lemahnya perlindungan terhadap TKI patut dipertanyakan mengingat Indonesia telah membentuk UU No. 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri, yang telah diundangkan dan mulai berlaku pada tanggal 18 Oktober 2004. Selain itu, di beberapa daerah, misalnya di Provinsi Jatim juga telah dibentuk Peraturan Daerah (Perda) yang ditujukan untuk melindungi TKI, yaitu Perda No. 2 Tahun 2004 tentang Pelayanan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia ke Luar Negeri. Sehubungan dengan hal itu, maka sangatlah menarik untuk mengkaji pengaturan penempatan dan perlindungan TKI di luar negeri dalam UU No. 39 Tahun 2004 dan Perda No. 2 Tahun 2004.

B. Perumusan Masalah

Hukum seharusnya dapat melindungi TKI mulai dari pra penempatan, pada saat penempatan, dan purna penempatan TKI di luar negeri. Namun, meskipun UU No. 39 Tahun 2004 telah dibentuk dan di beberapa provinsi, seperti Jawa Timur (Jatim) telah dibentuk Perda yaitu Perda No. 2 Tahun 2004 yang memberikan perlindungan hukum kepada TKI, berbagai kasus yang menimpa TKI masih terjadi.

Di Jatim, sebagaimana dikemukakan oleh Staf Divisi Reformasi Kebijakan Publik Koalisi Perempuan Indonesia, Mike Verawati, jumlah kasus TKI di Indonesia pada 2009 sekitar 4.750 kasus. Jatim menempati posisi kedua dengan jumlah sekitar 1.400 kasus, setelah Jabar yaitu sebanyak 1.900

⁵ Untung Wiyono, "Perlindungan TKI di Luar Negeri", makalah disampaikan dalam Seminar Internasional tentang "Perlindungan TKI di Luar Negeri dalam Rangka Revisi UU No. 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri, yang diprakarsai oleh INSED bersama Badan Legislasi DPR-RI di Gedung Nusantara I Ruang Rapat Baleg DPR RI, Jakarta, 9 Agustus 2010.

kasus.⁶ Terjadinya kasus yang menimpa TKI dari Jatim juga dikemukakan oleh Ketua Serikat Buruh Migran Indonesia (SBMI), Mochamad Cholily bahwa Kabupaten Jember, Madiun, dan Sampang menduduki peringkat terbanyak untuk kasus TKI asal Jatim yang meninggal di luar negeri sejak Januari hingga Mei 2010. Di Jember telah terjadi 7 kasus TKI meninggal di luar negeri, sedangkan di Madiun dan Sampang masing-masing ada 6 kasus TKI yang meninggal dunia di luar negeri dengan berbagai penyebab, diantaranya penganiayaan, kecelakaan kerja, dan musiban di luar jam kerja.⁷ Sehubungan dengan terjadinya berbagai kasus yang menimpa TKI dari Jatim, maka yang menjadi permasalahan dalam kajian ini adalah bagaimanakah aspek hukum penempatan dan perlindungan TKI dari Jatim?

Sehubungan dengan permasalahan tersebut, beberapa pertanyaan yang dapat diajukan adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah pengaturan penempatan dan perlindungan TKI dalam UU No. 39 Tahun 2004?
2. Bagaimanakah pengaturan penempatan dan perlindungan TKI dalam Perda No. 2 Tahun 2004?
3. Apakah ada kelemahan pengaturan penempatan dan perlindungan TKI dalam UU No. 39 Tahun 2004 dan Perda No. 2 Tahun 2004?
4. Apakah pengaturan penempatan dan perlindungan TKI yang ada dalam Perda No. 2 Tahun 2004 telah sesuai dengan UU No. 39 Tahun 2004?

C. Tujuan dan Kegunaan

Kajian ini bertujuan untuk mengetahui pengaturan penempatan dan perlindungan TKI yang ada di Jatim, yaitu pengaturan penempatan dan perlindungan TKI yang ada dalam UU No. 39 Tahun 2004 dan Perda No. 2 Tahun 2004.

Sedangkan kegunaannya adalah sebagai bahan masukan bagi Anggota DPR RI dalam melaksanakan fungsi legislasi yaitu dalam merevisi UU No. 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri, yang saat ini sedang disusun di Komisi IX DPR RI.

⁶ "Jabar, Terbanyak TKI Bermasalah. TKI Jatim Terbanyak, Tetapi Sedikit Kasus", 5 March 2010, <http://www.yipd.or.id/main/readnews/15741>, diakses tanggal 21 Februari 2011.

⁷ "Jawa Timur Duduki Peringkat Terbanyak TKI yang Meninggal", 27 Mei 2010, <http://www.berita8.com/news.php?cat=2&id=22678>, diakses tanggal 21 Februari 2011

Kajian ini juga berguna untuk mendukung Dewan dalam melaksanakan fungsi pengawasan terhadap pelaksanaan UU No. 39 Tahun 2004.

D. Kerangka Pemikiran

Dalam UU No. 39 Tahun 2004, yang disebut dengan Calon Tenaga Kerja Indonesia (calon TKI) adalah setiap warga negara Indonesia yang memenuhi syarat sebagai pencari kerja yang akan bekerja di luar negeri dan terdaftar di instansi pemerintah kabupaten/kota yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan. Sedangkan yang dimaksud dengan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) adalah setiap warga negara Indonesia yang memenuhi syarat untuk bekerja di luar negeri dalam hubungan kerja untuk jangka waktu tertentu. Agar TKI aman dan nyaman bekerja di luar negeri maka penempatan dan perlindungan TKI perlu diatur dalam suatu peraturan perundang-undangan.

Terkait dengan pengaturan tersebut maka dikenal teori tangga (*stufen theory*) dari Hans Kelsen dalam bukunya yang berjudul "*General Theory of Law and State*". Dalam bukunya tersebut Hans Kelsen menjelaskan bahwa norma-norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hirarki tata susunan. Dalam tata susunan tersebut, suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber, dan berdasar pada norma yang lebih tinggi. Norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber, dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya sampai pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotetis dan fiktif yang disebut dengan norma dasar (*grundnorm*). Norma dasar yang merupakan norma tertinggi dalam sistem norma tersebut tidak lagi dibentuk oleh suatu norma yang lebih tinggi lagi. Norma dasar tersebut ditetapkan terlebih dahulu oleh masyarakat sebagai norma dasar yang merupakan gantungan bagi norma-norma yang berada di bawahnya sehingga suatu norma dasar itu dikatakan *pre-supposed*.⁹

Berpijak pada teori tangga dari Hans Kelsen, Pasal 7 ayat (1) UU No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

⁹ Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-undangan Dasar-Dasar dan Pembentukannya*, Yogyakarta: Kanisius, 1998, hal. 25.

mengatur mengenai jenis dan hierarkhi Peraturan Perundang-undangan sebagai berikut:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- c. Peraturan Pemerintah;
- d. Peraturan Presiden;
- e. Peraturan daerah.

Peraturan daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) huruf e UU No. 10 Tahun 2004 tersebut meliputi:

- a. Peraturan Daerah provinsi dibuat oleh dewan perwakilan rakyat daerah provinsi bersama dengan gubernur;
- b. Peraturan Daerah kabupaten/kota dibuat oleh dewan perwakilan rakyat daerah kabupaten/kota bersama bupati/walikota;
- c. Peraturan Desa/peraturan yang setingkat, dibuat oleh badan perwakilan desa atau nama lainnya bersama dengan kepala desa atau nama lainnya.

Selain peraturan perundang-undangan tersebut, jenis peraturan perundang-undangan lain juga diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi (Pasal 7 ayat (4) UU No. 10 Tahun 2004). Sedangkan kekuatan hukum peraturan perundang-undangan adalah sesuai dengan hierarkinya (Pasal 7 ayat (5) UU No. 10 Tahun 2004).

II. Metode Penelitian

A. Waktu dan Tempat

Penelitian ini merupakan penelitian hukum yang dilakukan dengan menganalisis peraturan perundang-undangan yang mengatur penempatan dan perlindungan TKI di luar negeri, yaitu UU No. 39 Tahun 2004 dan Perda No. 2 Tahun 2004.

Penelitian hukum ini dilakukan di Provinsi Jawa Timur pada tanggal 7-13 November 2010. Alasan dipilihnya Provinsi Jawa Timur karena hampir semua kabupaten/kota di Jatim menjadi daerah asal TKI, dengan "kantong-kantong TKI" (daerah yang paling banyak TKI berasal) di antaranya adalah Madura, Tulungagung, dan Trenggalek. Selain itu juga banyak TKI dari Jatim yang tertimpa kasus.

Adapun instansi di daerah yang dikunjungi adalah Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Timur, Dinas Tenaga Kerja, Unit Pelaksana Teknis Pelayanan Penempatan dan Perlindungan TKI (UPTP3TKI) Provinsi Jatim, DPRD Provinsi Jatim, Pelaksana Penempatan TKI Swasta (PPTKIS), Kepolisian, dan perusahaan asuransi (PT Paladin).

B. Cara Pengumpulan Data

Sesuai dengan jenis penelitian ini, maka data yang diperlukan adalah data primer dan data sekunder. Data sekunder terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer adalah bahan yang isinya mengikat karena dikeluarkan oleh lembaga/pihak yang berwenang, meliputi antara lain, peraturan perundang-undangan, perjanjian, dan konvensi. Bahan hukum sekunder adalah bahan yang isinya membahas bahan hukum primer, seperti: buku-buku, artikel, makalah, laporan penelitian, dan berbagai karya tulis ilmiah lainnya.⁹ Data sekunder tersebut diperoleh dari perpustakaan, internet, surat kabar, seminar, dan sebagainya.

Untuk mendukung data sekunder diperlukan data primer yang diperoleh melalui wawancara secara mendalam dengan berpedoman pada daftar pertanyaan yang telah dipersiapkan terlebih dahulu. Adapun para pihak yang diwawancara adalah para pejabat/pegawai Pemda Provinsi, anggota DPRD Komisi E Provinsi Jawa Timur, para pejabat/pegawai di UPTP3TKI, polisi, pejabat/pegawai Pelaksana Penempatan TKI Swasta (PPTKIS), para pejabat/pegawai Dinas Tenaga Kerja, dan pegawai asuransi.

C. Metode Analisis Data

Metode yang digunakan untuk menganalisis data yang diperoleh dari hasil penelitian adalah metode analisis kualitatif. Metode ini dilakukan dengan menginterpretasikan, menguraikan, menjabarkan, dan menyusun data yang terkumpul baik data primer maupun data sekunder secara sistematis logis sesuai dengan permasalahan yang telah dirumuskan.

⁹ Burhan Ashshofa, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta:Rineka Cipta,1998, hal.103-104.

III. Hasil Penelitian dan Pembahasan

A. Pengaturan Penempatan dan Perlindungan TKI dalam UU No.39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri

Penempatan dan perlindungan TKI dari Jatim tunduk pada UU No. 39 Tahun 2004. UU ini terdiri dari 16 bab dan 109 pasal. Dalam UU No. 39 Tahun 2004, masalah penempatan TKI diatur dalam Bab V tentang Tata Cara Penempatan, Pasal 27-Pasal 76. Sedangkan perlindungan diatur dalam Bab VI tentang Perlindungan TKI, Pasal 77 – Pasal 84. Pengaturan penempatan dan perlindungan TKI di luar negeri dalam UU No. 39 Tahun 2004 tersebut, secara ringkas dapat dijabarkan sebagai berikut:

1. Pengaturan Penempatan TKI dalam UU No. 39 Tahun 2004

Adapun yang dimaksud dengan penempatan adalah kegiatan pelayanan untuk mempertemukan TKI sesuai bakat, minat, dan kemampuannya dengan pemberi kerja di luar negeri yang meliputi keseluruhan proses perekrutan, pengurusan dokumen, pendidikan dan pelatihan, penampungan, persiapan pemberangkatan, pemberangkatan sampai ke negara tujuan, dan pemulangan dari negara tujuan Pasal 1 angka 3 UU No. 39 Tahun 2004). Berdasarkan pengertian tersebut, nampak bahwa UU No. 39 Tahun 2004 mengatur masalah penempatan secara menyeluruh, mulai dari pra penempatan, masa penempatan, sampai dengan purna penempatan TKI, yang dapat dijabarkan sebagai berikut:

1.1. Pra Penempatan TKI

Berdasarkan Pasal 31 UU No. 39 Tahun 2004, salah satu kegiatan pada pra penempatan TKI di luar negeri yaitu perekrutan dan seleksi. Berdasarkan Pasal 35 huruf a UU No. 39 Tahun 2004, perekrutan calon TKI oleh PPTKIS wajib dilakukan terhadap calon TKI yang telah memenuhi syarat, diantaranya berusia sekurang-kurangnya 18 tahun kecuali bagi TKI yang akan dipekerjakan pada Pengguna perseorangan sekurang-kurangnya 21 tahun. Sebagaimana dikemukakan oleh pembuat UU, dasar pemikiran pengaturan ini adalah untuk melindungi TKI, yaitu agar TKI terhindar dari kemungkinan

pelecehan seksual karena TKI yang berusia 21 tahun memiliki kematangan psikis sehingga menjamin aman dari tindakan pelecehan seksual.¹⁰

Meskipun dimaksudkan untuk melindungi TKI, syarat tersebut telah diajukan *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi (MK) karena dianggap bertentangan dengan Pasal 27 ayat (2) UUD Tahun 1945 dan Pasal 28D ayat (2) UUD Tahun 1945. Terkait *Judicial review* tersebut, MK berpendapat ketentuan yang terdapat dalam Pasal 35 huruf a UU No. 39 Tahun 2004 bukan merupakan penghapusan hak terhadap suatu pekerjaan, melainkan persyaratan yang dapat dibenarkan dalam rangka pemenuhan kewajiban negara untuk melindungi warga negaranya yang dipekerjakan pada pengguna perseorangan di luar negeri. Dengan demikian, permohonan pemohon yang mendalilkan Pasal 35 huruf a UU No. 39 Tahun 2004 bertentangan dengan Pasal 27 ayat (2) dan Pasal 28D ayat (2) UUD Tahun 1945 tidak beralasan, oleh karenanya MK menolak permohonan pemohon.¹¹

Dengan adanya keputusan tersebut berarti MK telah menguatkan Pasal 35 huruf a UU No. 39 Tahun 2004. Namun menurut narasumber banyak terjadi kasus pemalsuan umur TKI. Pemalsuan tersebut kurang bisa dikontrol dengan baik karena ada kerjasama dengan aparat (Ketua RT dan/atau kelurahan) dalam pembuatan identitas TKI.¹² Berdasarkan data "Jumlah TKI Terminasi yang Datang di Bandara Juanda Sidoarjo pada tahun 2010 (dirinci berdasarkan jenis permasalahan TKI dan negara tujuan penempatan TKI)", sampai dengan Oktober 2010 ada 7 kasus TKI dipulangkan karena usia TKI belum memenuhi syarat.¹³ Tidak tertutup kemungkinan pemalsuan umur inilah yang menjadi salah satu penyebab terjadinya kasus pelecehan seksual dan penyiksaan yang terjadi pada TKI yang bekerja pada pengguna perseorangan karena TKI kurang memiliki kematangan psikis. Ironisnya, penegakan hukum terhadap kasus pemalsuan umur ini belum cukup baik. Bahkan sebagaimana diungkapkan narasumber, pernah terjadi aparat penegak hukum (polisi)

¹⁰ "Ikhtisar Putusan Perkara Nomor 028-029/PUU-IV/2006 tentang Pembatasan Usia TKI dalam UU PPTKI" dalam *Ikhtisar Putusan Mahkamah Konstitusi 2003-2008*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2008, hal. 671-674.

¹¹ *Ibid.*

¹² Bapak A (Pegawai UPTP3TKI Provinsi Jatim), wawancara dilakukan pada tanggal 7 November 2010.

¹³ Data tentang "Jumlah TKI Terminasi yang Datang di Bandara Juanda Sidoarjo pada tahun 2010 (dirinci berdasarkan jenis permasalahan TKI dan negara tujuan penempatan TKI)", yang berasal dari UPTP3TKI Provinsi Jatim

melakukan pemerasan terhadap dirinya yang diduga melakukan pemalsuan umur TKI.¹⁴

Syarat lain yang telah diajukan *judicial review* ke MK adalah pendidikan TKI yang sekurang-kurangnya lulus Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama (SLTP) atau yang sederajat (Pasal 35 huruf d UU No. 39 Tahun 2004). Ketentuan tersebut dianggap bertentangan dengan UUD Tahun 1945, khususnya Pasal 27 ayat (2), Pasal 28D ayat (2), dan Pasal 28I ayat (2). MK berpendapat batasan tingkat pendidikan (SLTP) hanya dapat dibenarkan apabila persyaratan pekerjaan memang memerlukan hal tersebut. Pembatasan tingkat pendidikan di luar persyaratan yang ditentukan oleh pekerjaan dalam Pasal 35 huruf d UU No. 39 Tahun 2004 justru tidak mempunyai dasar alasan pembenar (*rechtsvaardigingsgrond*) menurut Pasal 28J ayat (2) UUD Tahun 1945. Berpijak pada hal itu maka MK mengabulkan permohonan pemohon dan menyatakan Pasal 35 huruf d bertentangan dengan UUD Tahun 1945 sehingga tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.¹⁵

Dikabulkannya *judicial review* tersebut membawa kelegaan karena sebagaimana dikemukakan oleh narasumber, banyak TKI yang bekerja ke luar negeri berpendidikan rendah. Mereka yang berpendidikan tinggi biasanya enggan menjadi TKI.¹⁶ Rendahnya pendidikan mengakibatkan TKI banyak yang bekerja di sektor informal dibandingkan formal. Pada bulan Desember 2008, TKI yang bekerja di sektor informal ada 2415, sedangkan di sektor formal ada 1952. Pada 1 Januari–31 Desember 2009, jumlah TKI yang bekerja di sektor informal sebanyak 31593 orang, sedangkan di sektor formal sebanyak 14825 orang. Begitu pula pada Oktober 2010, TKI yang bekerja di sektor informal lebih banyak yaitu 2359 orang, sedangkan yang bekerja di sektor formal hanya 1894 orang.¹⁷

Sehubungan dengan rendahnya pendidikan TKI maka pendidikan dan pelatihan kerja sesuai dengan pekerjaan yang akan dilakukan, disamping

¹⁴ Pemilik PPTKIS PT Orientasari Mahkota., wawancara dilakukan di PT. Orientasari Mahkota, pada tanggal 9 November 2010

¹⁵ Baca: "Ikhtisar Putusan Perkara Nomor 019-020/PUU-III/2005 tentang "Persyaratan Badan Hukum Bagi Wakil Pelaksana Penempatan TKI Swasta di Luar Negeri", dalam *Ikhtisar Putusan Mahkamah Konstitusi 2003-2008*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2008, hal. 671-674.

¹⁶ Anggota Komisi E, DPRD Provinsi Jatim, wawancara dilakukan di DPRD Provinsi Jatim pada tanggal 11 November 2010 dan Kepala UPTP3TKI Provinsi Jatim, wawancara dilakukan di UPTP3TKI pada tanggal 8 November 2010.

¹⁷ Disarikan dari data mengenai penempatan TKI formal-informal yang berasal dari UPTP3TKI Provinsi Jatim.

pelatihan bahasa memiliki arti yang sangat penting sebagai "bekal" bagi TKI untuk bekerja di luar negeri. Ketidakmampuan TKI untuk bekerja dan berbahasa akan menimbulkan masalah tersendiri. Ini ditunjukkan oleh data "Jumlah TKI Terminasi yang Datang di Bandara Juanda Sidoarjo pada tahun 2010 (dirinci berdasarkan jenis permasalahan TKI dan negara tujuan penempatan TKI)", sebanyak 134 TKI dipulangkan karena kurang mampu bekerja sesuai dengan kriteria majikan dan sebanyak 66 TKI dipulangkan karena kurang mampu berbahasa (sesuai bahasa majikan).¹⁸ Bahkan sebagaimana diungkapkan oleh narasumber, ketidakmampuan TKI bekerja dan berbahasa adakalanya menimbulkan terjadinya penganiayaan karena majikan merasa kesal telah mengeluarkan uang cukup banyak untuk mendatangkan TKI, namun TKI tidak mampu bekerja.¹⁹

Mengingat pentingnya pendidikan dan pelatihan maka Pasal 41 UU No. 39 Tahun 2004 mewajibkan TKI memiliki sertifikat kompetensi kerja sesuai dengan persyaratan jabatan. Jika TKI belum memiliki maka PPTKIS wajib melakukan pendidikan dan pelatihan sesuai dengan pekerjaan yang dilakukan. Sehubungan dengan ketentuan tersebut, narasumber mengemukakan seharusnya perlu ada perbedaan ketentuan antara TKI yang telah memiliki pengalaman bekerja di luar negeri dengan yang belum. Bagi TKI yang telah memiliki pengalaman kerja di luar negeri dan ingin kembali menjadi TKI dengan pekerjaan yang sama dengan pengalamannya dulu namun sertifikat kompetensinya telah kadaluarsa, maka yang bersangkutan tidak perlu mengikuti pendidikan dan pelatihan kerja melainkan langsung ikut uji kompetensi. Ini akan meringankan beban biaya karena TKI tidak perlu membayar biaya pendidikan dan pelatihan. Namun jika TKI tersebut hendak menjadi TKI kembali dengan pekerjaan yang berbeda dengan pengalaman sebelumnya, maka dia disamakan dengan TKI yang belum punya pengalaman dan harus mengikuti pendidikan dan pelatihan kerja. Menurut narasumber, pendidikan dan pelatihan kerja seharusnya tidak perlu diwajibkan karena keahlian/keterampilan dapat dipelajari secara otodidak, di mana hal ini juga berlaku di luar negeri. Dalam hal ini yang terpenting adalah TKI lulus dalam uji kompetensi.²⁰

¹⁸ Data tentang "Jumlah TKI Terminasi yang Datang di Bandara Juanda Sidoarjo pada tahun 2010 (dirinci berdasarkan jenis permasalahan TKI dan negara tujuan penempatan TKI)", yang berasal dari UPTP3TKI Provinsi Jatim

¹⁹ Bapak A, (Pegawai UPTP3TKI Provinsi Jatim) *op.cit*

²⁰ Kepala UPTP3TKI Provinsi Jatim, wawancara dilakukan di UPTP3TKI Provinsi Jatim pada tanggal 8 November 2010.

Pendapat narasumber tersebut dapat dibenarkan, jika dasar pertimbangannya untuk menekan biaya penempatan yang berdasarkan Pasal 76 ayat (1) UU No. 39 Tahun 2004 salah satu komponennya adalah biaya pelatihan kerja dan sertifikasi kompetensi kerja yang dapat dibebankan oleh PPTKIS kepada calon TKI. Selain ketentuan tersebut, untuk menekan biaya penempatan atau bahkan menghilangkan sama sekali biaya penempatan, juga perlu diatur dalam UU bahwa TKI terbebas atau tidak dipungut biaya penempatan jika biaya tersebut telah ditanggung oleh pengguna/majikan atau pihak lainnya.

Penekanan dan/atau penghilangan biaya penempatan ini diperlukan karena umumnya TKI berasal dari golongan ekonomi lemah dan kesulitan untuk membayar biaya penempatan. Untuk membantu TKI mengatasi masalah kesulitan biaya, sebagaimana dikemukakan oleh narasumber, akan ada kredit usaha yang akan diluncurkan pada bulan November dari Kementerian Perekonomian, yang nantinya diharapkan Jamkrida (Jaminan Kredit Usaha Daerah, yaitu suatu lembaga milik Pemprov Jatim) yang menjadi penjaminnya. Sebelumnya yang menjadi penjamin adalah PPTKIS yang *notabene* adalah swasta sehingga akan mencari keuntungan yang pada akhirnya akan memberatkan TKI.²¹

Kegiatan lain yang perlu mendapat perhatian pada masa pra penempatan adalah pemeriksaan kesehatan dan psikologi. Berdasarkan Pasal 48 UU No. 39 Tahun 2004, pemeriksaan kesehatan dan psikologi dimaksudkan untuk mengetahui derajat kesehatan dan tingkat kesehatan psikis serta kesesuaian kepribadian calon TKI dengan pekerjaan yang akan dilakukan di negara tujuan. Sebagaimana diungkapkan oleh narasumber, selama ini tidak ada keluhan mengenai masalah psikologi di Jatim dari negara tujuan. Yang menjadi masalah selama ini adalah TKI ingin pulang karena masalah psikologi, misalnya *home sick*, tidak betah karena tidak cocok dengan majikan, dan majikan meninggal. Namun TKI tidak bisa menjelaskan apa alasannya tidak betah dan tidak cocok dengan majikan.²² Berdasarkan data mengenai "Jumlah TKI Terminasi yang Datang di Bandara Juanda Sidoarjo yang Dirinci Berdasarkan Jenis Permasalahan TKI dan Negara Tujuan Penempatan TKI", ada sebanyak 302 TKI pulang karena tidak krasan di luar negeri.²³

²¹ *Ibid.*

²² Kepala UPTP3TKI Provinsi Jatim, wawancara dilakukan di UPTP3TKI Provinsi Jatim pada tanggal 8 November 2010 dan Pegawai PPTKIS PT Surya Pasifik Jaya, wawancara dilakukan di PT Surya Pasifik Jaya pada tanggal 9 November 2010.

²³ Data tentang "Jumlah TKI Terminasi yang Datang di Bandara Juanda Sidoarjo pada tahun 2010 (dirinci berdasarkan jenis permasalahan TKI dan negara tujuan penempatan TKI)", *op.cit*

Sehubungan dengan kasus tersebut yang menjadi kekhawatiran adalah TKI yang tidak kerasan/tidak cocok dengan majikan memutuskan untuk lari dari majikan atau pindah majikan sehingga menjadi TKI *illegal* dan/atau tidak diketahui keberadaannya karena tidak melapor. Terlebih lagi, sebagaimana dikemukakan oleh Penanggung Jawab Operasional Asuransi PT Paladin Internasional Cabang Jatim, PT Paladin tidak menanggung asuransi jika TKI pindah majikan. TKI yang pindah majikan harus membayar kembali premi asuransi kepada PT. Paladin jika ingin dapat asuransi.²⁴

Agar kekhawatiran tersebut tidak terjadi, pemeriksaan kesehatan dan psikologi harus dilaksanakan dengan baik. Untuk itu, dalam jawaban tertulisnya, UPTP3TKI Provinsi Jatim mengusulkan tes psikologi hendaknya dilakukan oleh lembaga independen psikologi dan ada hasil tesnya. PPTKIS yang tidak melakukan tes psikologi juga perlu dikenai sanksi pidana. Selain itu juga harus ada dua surat keterangan sehat yang harus dimiliki calon TKI berdasarkan Pasal 51 huruf e UU No. 39 Tahun 2004, yaitu surat keterangan sehat yang berasal dari sarana kesehatan dan surat keterangan sehat yang berasal dari lembaga psikologi.²⁵ Upaya lain agar pemeriksaan kesehatan dan psikologi dilaksanakan dengan baik adalah perlu ada pengawasan yang baik terhadap pelaksanaan pemeriksaan kesehatan dan psikologi. Selama ini UPTP3TKI Provinsi Jatim sulit melakukan pengawasan karena bukan kewenangannya, melainkan kewenangan dari Bidang Pengawasan yang ada di bawah Disnakertrans Jatim. Untuk itu, UPTP3TKI Provinsi Jatim berharap kewenangan pengawasan diberikan kepadanya agar dapat melaksanakan fungsi pengawasan dengan baik.²⁶

Masalah lain yang perlu mendapat perhatian adalah ketentuan Pasal 54 ayat (1) UU No. 39 Tahun 2004 yang menyebutkan "PPTKIS wajib melaporkan setiap perjanjian penempatan TKI kepada instansi Pemerintah Kabupaten/Kota yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan". Aturan tersebut cukup rancu dan bisa disalahgunakan karena PPTKIS dapat melaporkan perjanjian penempatan kepada instansi pemerintah Kabupaten/ Kota di mana saja yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan. Akibatnya, instansi ketenagakerjaan kabupaten/kota mengalami kesulitan

²⁴ Penanggung Jawab Operasional Asuransi PT Paladin Internasional Cabang Jatim, wawancara dilakukan di UPTP3TKI pada tanggal 11 November 2010.

²⁵ Jawaban tertulis dari UPTP3TKI Provinsi Jatim terhadap pertanyaan penelitian yang dikirim sebelum penelitian ke lapangan.

²⁶ Kepala UPTP3TKI Provinsi Jatim, *op.cit* .

melakukan pendataan TKI yang berasal dari kabupaten/kota yang bersangkutan, padahal data TKI sangat penting. Hal inilah yang menjadi salah satu penyebab kabupaten/kota tidak memiliki data yang akurat tentang TKI yang berasal dari daerahnya. Bahkan, menurut narasumber, kabupaten/kota yang seharusnya memiliki data akurat justru minta data dari UPTP3TKI Provinsi Jatim.²⁷

Untuk itu, ketentuan Pasal 54 ayat (1) UU No. 39 Tahun 2004 sebaiknya direvisi. PPTKIS seharusnya wajib melaporkan setiap perjanjian penempatan TKI kepada disnaker Kabupaten/Kota domisili TKI. Pelanggaran terhadap kewajiban tersebut seharusnya tidak cukup hanya dikenai sanksi administratif sebagaimana diatur dalam Pasal 100 UU No. 39 Tahun 2004, melainkan sanksi pidana agar dapat dilaksanakan dengan baik dan terbangun data yang akurat.

Pengaturan yang sama perlu dilakukan terhadap rekom paspor. Sebagaimana dikemukakan oleh salah satu pegawai UPTP3TKI Provinsi Jatim, UU No. 39 Tahun 2004 tidak mengatur masalah rekom paspor secara rinci. Rekom paspor selama ini diatur dalam Peraturan Menteri yang hanya menyebutkan bahwa rekom paspor dikeluarkan oleh disnaker kabupaten/kota. Ketentuan seperti itu menyebabkan PPTKIS dapat minta rekom paspor dari disnaker kabupaten/kota mana pun yang bersedia memberikannya. Ironisnya, pihak imigrasi mengeluarkan paspor selama ada rekom paspor tanpa mau tahu darimana rekom paspor berasal. Akibatnya tidak ada kejelasan/keakuratan data darimana TKI berasal. Untuk itu ketentuan tersebut hendaknya direvisi, rekom paspor seharusnya dikeluarkan oleh disnaker kabupaten/kota domisili TKI. Selain itu, ketentuan tersebut seharusnya diatur dalam peraturan tingkat UU (UU No. 39 Tahun 2004) dan tidak dalam aturan pelaksana (Peraturan Menteri). Pertimbangannya, aparat penegak hukum (Polisi) tidak menguasai peraturan pelaksana seperti peraturan menteri karena biasanya yang dijadikan pegangan adalah UU. Pertimbangan lainnya, peraturan menteri juga sering berubah, apalagi jika ada pergantian menteri.²⁸ Ketentuan lain pada masa pra penempatan yang perlu mendapat perhatian adalah Pasal 59 UU No. 39 Tahun 2004 yang menyebutkan "TKI yang bekerja pada Pengguna perseorangan yang telah berakhir perjanjian kerjanya dan

²⁷ *Ibid.*

²⁸ Bapak B (Pegawai UPTP3TKI Provinsi Jatim), wawancara dilakukan di UPTP3TKI Provinsi Jatim pada tanggal 11 November 2010.

akan memperpanjang perjanjian kerja, TKI yang bersangkutan harus pulang terlebih dahulu ke Indonesia". Sebagaimana dikemukakan narasumber, ada keengganan TKI pulang untuk memperpanjang perjanjian kerjanya karena yang bersangkutan harus memulai proses penempatan dari awal lagi, yang *notabene* juga harus membayar biaya penempatan TKI lagi untuk bekerja ke luar negeri.²⁹ Hal ini menimbulkan kekhawatiran karena dapat mengakibatkan terjadinya *overstayer*. Untuk itu perlu ada terobosan kebijakan, misalnya aparat terkait (kementerian luar negeri dan imigrasi) diberi kewenangan untuk dapat bekerjasama mengurus/memperpanjang dokumen yang diperlukan TKI di Kedutaan Besar RI (KBRI) di negara tujuan, tanpa TKI harus pulang terlebih dahulu ke Indonesia.

1.2. Masa Penempatan

Pada masa penempatan, Pasal 71 ayat (1) UU No. 39 Tahun 2004 mewajibkan setiap TKI untuk melaporkan kedatangannya kepada Perwakilan RI di negara tujuan. Dasar pertimbangan ketentuan tersebut dapat dilihat dalam Penjelasan Pasal 71 UU No. 39 Tahun 2004, yang menyebutkan bahwa pada dasarnya kewajiban untuk melaporkan diri sebagai warga negara yang berada di negara asing merupakan tanggung jawab orang yang bersangkutan. Namun mengingat lokasi penempatan yang tersebar, pelaksanaan kewajiban melaporkan diri dapat dilakukan oleh PPTKIS. Sedangkan untuk TKI yang bekerja pada pengguna perseorangan, kewajiban lapor dilakukan oleh PPTKIS yang menemukannya (Pasal 71 ayat (2) UU No. 39 Tahun 2004). Ancaman sanksi terhadap pelanggaran ketentuan tersebut adalah sanksi administratif yang dapat berupa peringatan tertulis; penghentian sementara sebagian atau seluruh kegiatan usaha penempatan TKI; pencabutan izin; pembatalan keberangkatan calon; dan/atau pemulangan TKI dari luar negeri dengan biaya sendiri.

Jika dikaji, rumusan Pasal 71 ayat (1) UU No. 39 Tahun 2004 tidak membedakan jenis TKI yaitu antara TKI mandiri, TKI yang ditempatkan oleh perusahaan, dan TKI yang ditempatkan oleh PPTKIS. Ketentuan Pasal 71 ayat (1) UU No. 39 Tahun 2004 akan lebih tepat jika diperuntukkan bagi TKI mandiri (TKI yang berangkat sendiri ke luar negeri). Namun untuk TKI yang ditempatkan oleh perusahaan dan PPTKIS, akan lebih efektif dan efisien jika

²⁹ Bapak A, (Pegawai UPTP3TKI Provinsi Jatim) *op.cit.*

perusahaan dan PPTKIS yang melapor apalagi jika lokasi tempat kerja TKI jauh dari Perwakilan RI. Ini juga merupakan suatu bentuk tanggung jawab perusahaan dan PPTKIS yang menempatkan TKI, selain juga sebagai bentuk imbalan atas keuntungan yang mereka peroleh dari penempatan TKI.

Ketentuan Pasal 71 UU No. 39 Tahun 2004 pada dasarnya dimaksudkan agar TKI yang bekerja di luar negeri terdata dengan baik, dimana data ini memiliki fungsi penting untuk perlindungan TKI itu sendiri selama mereka bekerja di luar negeri. Kewajiban lapor dalam Pasal 71 ayat (1) UU No. 39 Tahun 2004 menjadi wajar jika TKI adalah orang yang terpelajar, berpendidikan tinggi, dan memiliki pengalaman kerja ke luar negeri. Namun menjadi tidak wajar jika diperuntukkan bagi TKI yang berpendidikan rendah dan sama sekali belum memiliki pengalaman ke luar negeri, karena kemungkinan besar TKI mengalami kebingungan bagaimana cara melapor dan dimana Perwakilan RI tempat dia harus melapor. Akibatnya, kemungkinan besar TKI akan lebih memilih untuk tidak melapor ke Perwakilan RI, apalagi ancaman sanksinya cukup ringan yaitu hanya ancaman sanksi administratif semata.

Untuk itu, agar TKI yang bekerja di luar negeri terdata dengan baik, selain kewajiban melapor ke Perwakilan RI juga perlu diciptakan suatu sistem/mekanisme yang dapat membangun database TKI secara baik (*TKI database development*). Database dimungkinkan akan dapat dibangun dengan lebih mudah dengan adanya Kartu Tenaga Kerja Luar Negeri (KTKLN) yang bersifat elektronik saat ini. Adapun yang dimaksud dengan KTKLN berdasarkan Pasal 1 angka 11 UU No. 39 Tahun 2004 adalah kartu identitas bagi TKI yang memenuhi persyaratan dan prosedur untuk bekerja di luar negeri. Dalam pelaksanaan sistem tersebut, Departemen Hukum dan HAM (Imigrasi) memiliki peran penting karena imigrasi sebagai pintu keluar-masuk TKI yang bekerja di luar negeri. TKI yang keluar-masuk dengan sendirinya akan terdata di imigrasi, dimana nantinya data tersebut dapat secara langsung dikirim secara elektronik ke Perwakilan RI (KBRI) masing-masing negara.

Pada masa penempatan juga diatur larangan bagi PPTKIS untuk menempatkan TKI yang tidak sesuai dengan pekerjaan sebagaimana dimaksud dalam ketentuan perjanjian kerja yang disepakati dan ditandatangani TKI yang bersangkutan. Ketentuan ini dimaksudkan agar TKI dapat bekerja dengan baik di negara tujuan karena telah mendapatkan pendidikan dan pelatihan sesuai dengan pekerjaan yang akan dilakukannya, meningkatkan

bargaining position TKI, dan meminimalisasi terjadinya penyiksaan yang diakibatkan ketidakpuasan majikan karena ketidakmampuan TKI bekerja.

Meskipun sudah ada ancaman sanksi administrasi terhadap pelanggaran larangan tersebut, namun berdasarkan data "Jumlah TKI Terminasi yang Datang di Bandara Juanda Sidoarjo yang Dirinci Berdasarkan Jenis Permasalahan TKI dan Negara Tujuan Penempatan TKI pada Tahun 2010", ada sebanyak 92 (1,62%) TKI yang bekerja tidak sesuai dengan yang ada di perjanjian kerja.³⁰ Untuk itu agar Pasal 72 UU No. 39 Tahun 2004 dapat dilaksanakan dengan baik, perlu dipertimbangkan untuk memberikan ancaman sanksi pidana bagi PPTKIS yang melanggar agar TKI tidak dirugikan.

1.3. Purnapenempatan TKI

Sama halnya pada saat kedatangan, TKI yang akan kembali ke Indonesia wajib melaporkan kepulangannya kepada Perwakilan RI negara tujuan. Sedangkan pelaporan bagi TKI yang bekerja pada pengguna perseorangan dilakukan oleh PPTKIS. Wajib lapor ini dimaksudkan untuk kepentingan pendataan TKI. Selain melalui pelaporan, pendataan TKI yang pulang juga akan dapat dilaksanakan dengan baik jika *database* TKI telah terbangun. Untuk itu, perlu diamanatkan dalam UU No. 39 Tahun 2004 untuk membangun *database* TKI dan siapa pihak yang diberi wewenang dan tanggung jawab untuk mengelola *database* TKI tersebut.

Seperti halnya pelaporan pada saat kedatangan, ketentuan pelaporan pada saat kepulangan juga hendaknya membedakan jenis TKI dan untuk efektifitas-efisiensi pelaporan sebaiknya dilakukan oleh pelaksana penempatan (perusahaan dan PPTKIS). Dengan demikian TKI yang akan pulang, akan menghubungi pelaksana penempatan sehingga akan terus terjalin komunikasi antara TKI dengan pelaksana penempatan mulai dari keberangkatan sampai dengan kepulangan. Selain itu, dengan adanya kewajiban pelaporan oleh pelaksana penempatan, diharapkan pelaksana penempatan akan terus memantau keberadaan TKI. Ini penting karena berdasarkan Pasal 75 UU No. 39 Tahun 2004, pelaksana penempatan juga diberi tanggung jawab untuk mengurus kepulangan TKI dari negara tujuan sampai tiba di daerah asal. Tidak adanya wajib lapor oleh PPTKIS dan tidak

³⁰ Data mengenai "Jumlah TKI Terminasi yang Datang di Bandara Juanda Sidoarjo dirinci berdasarkan jenis permasalahan TKI dan negara tujuan penempatan TKI pada tahun 2010", yang Data ini belum final karena baru sampai bulan Oktober 2010.

adanya sanksi terhadap pelanggaran Pasal 75 UU No. 39 Tahun 2004 dapat mengakibatkan pelaksana penempatan tidak melaksanakan tanggung jawabnya dan tidak peduli keperluan TKI.

Dalam tataran implementasi, pelaksana penempatan memang kurang berperan dalam memberikan perlindungan pada saat keperluan TKI. Pihak yang lebih berperan adalah UPTP3TKI Provinsi Jatim yang secara bergilir menugaskan pegawainya di bandara untuk mengawasi, memantau, mendata, dan mengurus TKI yang pulang dari negara tujuan. Sebagaimana dikemukakan oleh narasumber, pendataan dan pengawasan dilakukan dengan mengarahkan TKI yang baru pulang (turun dari pesawat) ke *counter* khusus TKI untuk didata. Menurut narasumber, Bandara Juanda cukup aman dari calo karena pengamanannya sangat ketat. Bahkan polisi pun tidak bisa masuk ke bandara, yang ada adalah *security* bandara. Polisi baru masuk jika dipanggil *security* karena ada masalah atau kejahatan yang terjadi di bandara.³¹

TKI yang datang biasanya dijemput oleh keluarga dan tidak selalu dijemput oleh PPTKIS. Penjemput baik PPTKIS maupun keluarga harus mengisi formulir penjemputan yang memuat nama TKI yang dijemput, hubungannya dengan TKI, dan alamatnya sehingga akan diketahui atau terdata TKI dan penjemputnya dengan baik. Untuk TKI yang tidak dijemput dan memiliki uang, biasanya disediakan mobil travel untuk mengantar TKI pulang ke daerah asalnya. Namun, ada juga beberapa TKI yang bermasalah pada saat kedatangan karena tidak memiliki uang dan tidak ada yang menjemput. Untuk mengantisipasi adanya kasus-kasus seperti itu, UPTP3TKI Provinsi Jatim mengalokasikan dana setiap bulan untuk 15 TKI perseorangan/mandiri yang bermasalah yang tidak bisa menghubungi keluarganya dan tidak memiliki uang. Tiap TKI perseorangan/mandiri dialokasikan dana sebesar Rp 350.000. Untuk TKI yang dapat menghubungi keluarganya namun tidak memiliki alat komunikasi, akan difasilitasi dengan diberi pinjaman HP (*mobile phone*) agar dapat berkomunikasi dengan keluarganya. Sedangkan untuk TKI bermasalah yang diberangkatkan oleh PPTKIS, upaya mengatasinya adalah dengan menghubungi PPTKIS yang bersangkutan untuk mengurus TKI tersebut. Pada saat pulang, ada juga TKI yang stres yang oleh UPTP3TKI Provinsi Jatim akhirnya dibawa ke penampungan.³² Dengan adanya pengaturan mekanisme keperluan tersebut diharapkan TKI aman pulang sampai ke daerah asalnya.

³¹ Kepala Pengelola Keuangan UPTP3TKI Provinsi Jatim, wawancara dilakukan di UPTP3TKI Provinsi Jatim pada tanggal 7 November 2010.

³² *Ibid.*

2. Pengaturan Perlindungan TKI dalam UU No. 39 Tahun 2004

Perlindungan TKI adalah segala upaya untuk melindungi kepentingan calon TKI/TKI dalam mewujudkan terjaminnya pemenuhan hak-haknya sesuai dengan peraturan perundang-undangan, baik sebelum, selama, maupun sesudah bekerja (Pasal 1 angka 4 UU No. 39 Tahun 2004). Berpijak pada pengertian tersebut, wajar jika Pasal 77 UU No. 39 Tahun 2004 mengamanatkan untuk memberikan perlindungan secara menyeluruh kepada TKI mulai dari pra penempatan, masa penempatan, sampai dengan purna penempatan. Meskipun UU No. 39 Tahun 2004 mengamanatkan untuk melaksanakan perlindungan TKI secara menyeluruh, namun perlindungan tidak diatur secara rinci dalam UU No. 39 Tahun 2004 mulai dari pra penempatan, masa penempatan, sampai dengan purna penempatan, seperti halnya pengaturan pada penempatan TKI. UU No. 39 Tahun 2004 hanya menitikberatkan pelaksanaan perlindungan pada masa penempatan, padahal tidak tertutup kemungkinan TKI juga mengalami masalah pada masa pra dan purna penempatan.

Contoh kasus pada pra penempatan misalnya penipuan. Hal ini sebagaimana dikemukakan oleh salah satu anggota Komisi E DPRD Provinsi Jatim, bahwa pernah ada pengaduan dari calon TKI atau pihak terkait lainnya kepada DPRD Provinsi Jatim mengenai terjadinya penipuan yang dilakukan oleh oknum Balai Latihan Kerja dalam memberangkatkan peserta pelatihan ke luar negeri dan juga penipuan yang dilakukan oleh PPTKIS. Adapun tindakan yang diambil oleh DPRD Provinsi Jatim adalah mengeluarkan rekomendasi kepada Disnakertransduk Provinsi Jatim untuk melakukan tindakan tegas terhadap pelaku.³³ Pada kasus-kasus tersebut memang dimungkinkan untuk menjerat pelaku dengan hukum yang telah ada, misalnya KUHP. Namun akan lebih baik jika masalah tersebut diatur secara khusus dalam UU No. 39 Tahun 2004 dengan ancaman sanksi yang lebih memberatkan. Sedangkan contoh kasus pada masa purna penempatan, adanya TKI yang pulang dan mengalami gangguan jiwa/setres karena berbagai sebab misalnya trauma karena pernah diperkosa dan penyiksaan. Pada kasus tersebut, perlindungan seharusnya perlu diberikan baik

³³ Anggota Komisi E, DPRD Provinsi Jatim, *op.cit*

pengobatan “fisik” (luka-luka badan) maupun psikis yaitu dengan memberikan konsultasi psikologi kepada TKI yang terganggu jiwanya.

Dalam UU No. 39 Tahun 2004, pihak yang bertanggung jawab untuk memberikan perlindungan kepada TKI adalah PPTKIS dan kementerian luar negeri. Namun PPTKIS hanya bertanggung jawab untuk memberikan perlindungan kepada calon TKI/TKI sebatas pada perjanjian kerja (Pasal 82 UU No. 39 Tahun 2004). “Ujung tombak” perlindungan TKI yang ada di luar negeri pada dasarnya ada pada kementerian luar negeri. Hal ini tampak dari ketentuan Pasal 78 ayat (1) UU No. 39 Tahun 2004 yang memberikan amanat kepada Perwakilan RI untuk memberikan perlindungan terhadap TKI di luar negeri sesuai dengan peraturan perundang-undangan serta hukum dan kebiasaan internasional. Selain itu, Pasal 79 UU No. 39 Tahun 2004 juga mengamanatkan kepada Perwakilan RI untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap perwakilan PPTKIS dan TKI yang ditempatkan di luar negeri. Namun ketentuan tersebut tidak menyebutkan secara jelas apa dan bagaimana wujud pembinaan dan pengawasan yang harus dilakukan oleh Perwakilan RI. Pembinaan dan pengawasan juga akan sulit dilakukan jika Perwakilan RI tidak memiliki data akurat mengenai perwakilan PPTKIS dan TKI yang ditempatkan di luar negeri. Untuk itu *database development* PPTKIS dan TKI yang ada di luar negeri memang benar-benar diperlukan, khususnya untuk perlindungan TKI.

Berbagai ketentuan yang memberikan tanggung jawab perlindungan TKI kepada kementerian luar negeri tersebut tidak disertai dengan ancaman sanksi, baik sanksi administratif maupun pidana. Dengan demikian perlindungan TKI di luar negeri bergantung pada *good will* (kehendak baik) dari pemerintah (kementerian luar negeri) untuk benar-benar melaksanakan perlindungan dan pembelaan terhadap hak-hak TKI. Selain *good will*, juga diperlukan dukungan keahlian SDM diplomat dan dana yang memadai. Untuk itu, dalam rangka meningkatkan kualitas SDM diplomat, sebagaimana dikemukakan Kasub Perlindungan Badan Hukum Indonesia (BHI) dan Warga Negara Indonesia (WNI) Kementerian Luar Negeri, para calon diplomat telah diberi pendidikan dan pelatihan pemberian perlindungan terhadap TKI sebelum mereka bertugas di luar negeri.³⁴

³⁴ Kasub Perlindungan BHI dan WNI Kementerian Luar Negeri, disampaikan dalam seminar perlindungan terhadap TKI yang diselenggarakan oleh Fraksi Partai Demokrat pada tanggal 7 Oktober 2010, di ruang Badan Kehormatan DPR RI.

Berdasarkan Pasal 80 UU No. 39 Tahun 2004, bentuk perlindungan antara lain dilaksanakan dengan memberikan bantuan hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di negara tujuan serta hukum dan kebiasaan internasional; dan pembelaan atas pemenuhan hak-hak sesuai dengan perjanjian kerja dan/atau peraturan perundang-undangan di negara TKI ditempatkan. Berpijak pada ketentuan tersebut maka sangat penting untuk menempatkan TKI hanya di negara tujuan yang pemerintahannya telah membuat perjanjian tertulis dengan Pemerintah RI atau yang mempunyai peraturan perundang-undangan yang melindungi tenaga kerja asing, sebagaimana hal ini diamanatkan dalam Pasal 27 UU No. 39 Tahun 2004. Namun, penempatan TKI dari Jatim ternyata juga dilakukan ke negara-negara yang belum mempunyai perjanjian di bidang ketenagakerjaan dengan RI dan/atau tidak mempunyai peraturan perundang-undangan yang melindungi tenaga kerja asing seperti Arab Saudi, Bahrain, dan Yaman. Ironisnya, tidak ada sanksi administratif maupun pidana terhadap pelanggaran tersebut. Oleh karena itu, tidak mengherankan jika sampai tahun 2010, pelanggaran masih tetap berlangsung.³⁵

Agar bantuan hukum dan pembelaan atas pemenuhan hak-hak TKI dapat dilaksanakan dengan baik maka sebagaimana dikemukakan oleh salah satu Anggota Komisi E DPRD Provinsi Jatim, perlu digunakan pengacara (yang berasal dari negara tujuan) yang benar-benar mengerti peraturan perundang-undangan yang ada di negara tujuan dan hukum internasional. Digunakannya pengacara yang tidak menguasai/mengerti hukum dapat menyebabkan bantuan hukum dan pembelaan hak TKI yang dilakukan menjadi tidak benar (ngawur) sehingga akan merugikan TKI atau pun penyelesaian kasus tidak memuaskan.³⁶ Berpijak pada pendapat tersebut maka seharusnya perlu dirumuskan dalam UU No. 39 Tahun 2004 bahwa bantuan hukum dan pembelaan pemenuhan hak-hak TKI harus menggunakan orang yang benar-benar mengerti hukum yang berlaku di negara tujuan dan hukum internasional.

Lebih lanjut, narasumber juga mengemukakan bahwa untuk kepentingan perlindungan TKI, perlu kiranya menempatkan atase ketenagakerjaan di negara tujuan.³⁷ Hal ini pun sebenarnya telah diatur dalam Pasal 78 ayat (2) UU No. 39 Tahun 2004 yang menyebutkan "dalam rangka

³⁵ Lihat: Data "Rekapitulasi Data Penempatan TKI ke Luar Negeri Tahun 2008, 2009, dan 2010 Dirinci Menurut Negara Tujuan", yang berasal dari UPTP3TKI Provinsi Jatim.

³⁶ Anggota Komisi E, DPRD Provinsi Jatim, wawancara dilakukan di DPRD Provinsi Jatim pada tanggal 11 November 2010

³⁷ *Ibid.*

perlindungan TKI di luar negeri, Pemerintah dapat menetapkan jabatan atase ketenagakerjaan pada Perwakilan RI tertentu". Penempatan atase ketenagakerjaan memang diperlukan terutama di negara-negara tujuan tempat TKI paling banyak ditempatkan karena sebagaimana dikemukakan oleh Manolo I. Abella, atase ketenagakerjaan mempunyai fungsi sebagai berikut:³⁸

1. memonitor dan melaporkan kondisi warga negara yang bekerja di luar negeri;
2. menjadi penghubung dengan pemerintah tuan rumah dalam segala hal menyangkut kesejahteraan warga negara yang bekerja di negara lain, ijinnya, regulasi status dan repatriasi secara tertib;
3. memberi informasi dan nasehat kepada warga negara yang bekerja di negara lain mengenai segala hal kebijakan dan perkembangannya yang penting untuk memelihara pekerjaan mereka, keamanannya, dan kewajibannya kepada pemerintah serta pemerintah tuan rumah;
4. mengecek keabsahan dari penawaran kesempatan kerja dan kondisi kerja yang ditawarkan;
5. memberi nasehat dan bantuan kepada Kepala Misi Diplomatik mengenai perlindungan warga negara yang bekerja di luar negeri dan perbaikan kondisinya;
6. mengenali peluang pasar dan melakukan promosi untuk mendapatkan kesempatan kerja yang lebih baik bagi warga negara.

Untuk kepentingan perlindungan TKI, Pasal 83 UU No. 39 Tahun 2004 juga mengamanatkan setiap calon TKI/TKI yang bekerja ke luar negeri baik secara perseorangan maupun yang ditempatkan oleh PPTKIS wajib mengikuti program pembinaan dan perlindungan TKI. Pelanggaran terhadap kewajiban tersebut diancam dengan saksi administrasi. Lebih lanjut, Pasal 84 UU No. 39 Tahun 2004 mengamanatkan untuk mengatur program pembinaan dan perlindungan TKI dengan Peraturan Pemerintah (PP). Namun sampai sekarang, PP tersebut belum terbentuk. Akibatnya, program pembinaan dan perlindungan TKI belum dapat dilaksanakan dengan baik. Oleh karena itu, agar UU No. 39 Tahun 2004 dapat dilaksanakan dengan baik maka semua aturan pelaksanaan UU No. 39 Tahun 2004 harus segera dibentuk.

³⁸ Manolo I. Abella, "Sending Workers Abroad", dialihbahasakan Sentanoe Kertonegoro dalam buku "Pengiriman dan Penempatan Tenaga Kerja ke Luar Negeri", Jakarta: Yayasan Tenaga Kerja Indonesia, 1998, hal. 67-68.

B. Pengaturan Penempatan dan Perlindungan TKI dalam Perda Provinsi Jatim No. 2 Tahun 2004 tentang Pelayanan Penempatan dan Perlindungan TKI ke Luar Negeri

Selain UU No. 39 Tahun 2004, penempatan dan perlindungan TKI dari Provinsi Jatim juga tunduk pada Peraturan Daerah Provinsi Jatim No. 2 Tahun 2004 tentang Pelayanan Penempatan dan Perlindungan TKI ke Luar Negeri (Perda No. 2 Tahun 2004). Dari sisi sistematikanya, Perda No. 2 Tahun 2004 hanya terdiri dari 15 bab dan 23 pasal. Dalam Perda No. 2 Tahun 2004, penempatan diatur dalam Bab II tentang Penempatan Tenaga Kerja Indonesia ke Luar Negeri, Pasal 2 dan Pasal 3. Sementara, perekrutan diatur tersendiri dalam Bab III tentang Perekrutan, Pasal 4. Sedangkan perlindungan TKI diatur dalam Bab VIII tentang Perlindungan, Pasal 13 dan Pasal 14.

Terkait dengan penempatan, Pasal 2 Perda No. 2 Tahun 2004 secara khusus mengatur bahwa penempatan TKI ke luar negeri yang berasal dari Jatim dapat dilaksanakan setelah mendapat rekomendasi dari Balai Pelayanan Penempatan TKI (BP2TKI) Provinsi Jatim (sering disebut dengan UPTP3TKI) dengan ketentuan: a) TKI direkrut melalui prosedur yang telah ditentukan dalam peraturan/ketentuan yang berlaku; b) TKI telah dinyatakan lulus dalam uji kompetensi teknis dan bahasa negara tujuan; dan c) dokumen kelengkapan calon TKI berdasarkan identitas asli asal TKI yang bersangkutan. Penempatan TKI asal Jatim ke luar negeri dilaksanakan melalui embarkasi Jatim di Surabaya. Namun karena pertimbangan tertentu dan harus berangkat di luar embarkasi Jatim, maka harus mendapat rekomendasi dari BP2TKI Jatim.

Dari sisi substansi, ketentuan tersebut tidak bertentangan dengan UU No. 39 Tahun 2004. Namun yang menjadi permasalahan adalah instansi yang mengeluarkan rekomendasi yaitu BP2TKI. Berdasarkan Pasal 1 angka 14 Perda No. 2 Tahun 2004, yang dimaksud dengan BP2TKI adalah unit pelaksana teknis Dinas Tenaga Kerja Provinsi Jatim yang melaksanakan sebagian kegiatan pelayanan penempatan TKI ke luar negeri. Berpijak pada pengertian tersebut, BP2TKI adalah bagian dari Disnaker Provinsi Jatim, padahal berdasarkan UU No. 39 Tahun 2004 Balai Pelayanan Penempatan dan Perlindungan TKI yang ada di provinsi seharusnya dibentuk oleh Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan TKI (BNP2TKI) yang berdasarkan Pasal 94 ayat (3) UU No. 39 tahun 2004 merupakan lembaga pemerintah non departemen yang bertanggung jawab kepada Presiden. Akibatnya sebagaimana dikemukakan Kepala UPTP3TKI, UPTP3TKI tidak mendapat

dana dan fasilitas dari BNP2TKI seperti BP2TKI di provinsi lainnya. UPTP3TKI juga tidak memiliki kewenangan pengawasan karena kewenangan tersebut ada pada bagian tersendiri di Disnaker Jatim.³⁹

Selanjutnya Pasal 3 Perda No. 2 Tahun 2004 mengatur calon TKI yang akan ditempatkan di luar negeri harus memiliki keterampilan teknis dan memahami bahasa negara tujuan sesuai dengan ketentuan yang berlaku melalui uji kompetensi yang meliputi uji keterampilan teknis dan uji kemampuan bahasa tujuan yang dilaksanakan oleh Dinas dan atau lembaga lain setelah mendapat rekomendasi dari Dinas. Ketentuan tersebut juga kurang sesuai dengan Pasal 44 UU No. 39 Tahun 2004 yang mewajibkan TKI mengikuti pendidikan dan pelatihan terlebih dahulu. Selain itu, menurut UU No. 39 Tahun 2004, lembaga yang melakukan uji kompetensi dan mengeluarkan sertifikat kompetensi bukanlah Dinas melainkan lembaga pendidikan dan pelatihan yang telah terakreditasi oleh instansi yang berwenang.

Perbedaan Perda No. 2 Tahun 2004 dengan UU No. 39 Tahun 2004 juga ditemukan pada ketentuan yang mengatur mengenai rekrutmen yaitu Pasal 4 Perda No. 2 Tahun 2004, yang menyebutkan perekrutan calon TKI dilakukan menggunakan mekanisme antar kerja. Berdasarkan Pasal 1 angka 7 Perda No. 2 Tahun 2004, yang dimaksud dengan mekanisme antar kerja luar negeri adalah sistem pelayanan kepada pencari kerja untuk memperoleh pekerjaan sesuai dengan bakat, minat dan kemampuannya di dalam maupun **di luar hubungan kerja** untuk sementara waktu dan atau pelayanan kepada pemberi kerja untuk memperoleh tenaga kerja sesuai dengan kebutuhannya serta kegiatan lain yang mendukung penempatan tenaga kerja di luar negeri. Berpijak pada pengertian tersebut maka penempatan TKI dapat dilakukan di luar hubungan kerja, padahal berdasarkan Pasal 55 ayat (2) UU No. 39 Tahun 2004, setiap TKI wajib menandatangani perjanjian kerja. Ini berarti TKI harus bekerja dalam hubungan kerja yang berdasarkan Pasal 55 ayat (1) UU No. 39 Tahun 2004 terjadi setelah perjanjian kerja disepakati.

Sedangkan terkait dengan perlindungan, Pasal 13 Perda No. 2 Tahun 2004 secara ringkas mengatur bahwa TKI berhak memperoleh perlindungan mulai saat pra penempatan, selama penempatan, sampai dengan purna penempatan. PJTKI (dalam UU No. 39 Tahun 2004 disebut dengan PPTKIS) wajib mengikutsertakan calon TKI dalam program asuransi. Selama TKI dalam masa penempatan di luar negeri, PJTKI wajib mengikutsertakan TKI pada

³⁹ Kepala UPTP3TKI Provinsi Jatim, *op.cit*

program asuransi dan atau program perlindungan lain di negara penempatan. Selanjutnya Pasal 14 Perda No. 2 Tahun 2004 mengatur bagi TKI yang pulang dari luar negeri wajib melakukan pemeriksaan kesehatan terhadap kemungkinan tertular penyakit berbahaya, dimana pemeriksaan kesehatan tersebut menjadi tanggung jawab Pemerintah Provinsi.

Ketentuan perlindungan sebagaimana diatur dalam Perda No. 2 Tahun 2004 telah sesuai dengan UU No. 39 Tahun 2004. Bahkan untuk kepentingan perlindungan TKI, akan sangat bagus jika ketentuan yang terdapat dalam Pasal 14 Perda No. 2 Tahun 2004 diadopsi dalam UU No. 39 Tahun 2004. Sayangnya, sebagaimana dikemukakan oleh narasumber, Pasal 14 Perda No. 2 Tahun 2004 belum terimplementasi dengan baik. Pemeriksaan kesehatan belum pernah dilakukan terhadap TKI yang pulang dari luar negeri karena TKI langsung pulang.⁴⁰

Berdasarkan Pasal 12 UU No. 10 Tahun 2004, materi muatan Perda adalah seluruh materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan, dan menampung kondisi khusus daerah serta penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi. Mengacu pada ketentuan tersebut, wajar jika Perda No. 2 Tahun 2004 mengatur secara khusus penempatan dan perlindungan TKI sesuai dengan kondisi Jatim. Namun, berdasarkan teori tangga dari Hans Kelsen, Perda No. 2 Tahun 2004 harus sesuai dengan UU No. 39 Tahun 2004 karena merupakan aturan pelaksanaan dari UU No. 39 Tahun 2004.

Sebagai aturan yang dibentuk lebih dahulu, wajar jika istilah dan substansi Perda No. 2 Tahun 2004 ada beberapa perbedaan dengan UU No. 39 Tahun 2004 sebagaimana telah dipaparkan. Dalam hal demikian, ketentuan Perda No. 2 Tahun 2004 yang tidak sesuai dengan UU No. 39 Tahun 2004 secara otomatis tidak berlaku. Untuk itu, agar Perda No. 2 Tahun 2004 benar-benar dapat dijadikan sebagai pedoman dalam melakukan pelayanan penempatan dan perlindungan TKI di Jatim, hendaknya perlu segera dikaji dan direvisi untuk disesuaikan dengan UU No. 39 Tahun 2004. Sebagaimana dikemukakan oleh salah seorang anggota Komisi E DPRD Provinsi Jatim, revisi Perda No. 2 Tahun 2004 sudah masuk dalam Program Legislasi Daerah dan direncanakan untuk segera dilaksanakan.⁴¹

⁴⁰ Kepala Pengelola Keuangan UPTP3TKI Provinsi Jatim, *op.cit.*

⁴¹ Anggota Komisi E, DPRD Provinsi Jatim, *op.cit.*

IV. Kesimpulan dan Rekomendasi

A. Kesimpulan

Penempatan dan perlindungan TKI dari Jatim tunduk pada UU No. 39 Tahun 2004 dan Perda No. 2 Tahun 2004. UU No. 39 Tahun 2004 mengatur secara menyeluruh penempatan TKI, namun tidak mengatur secara rinci perlindungan TKI di luar negeri. Ketentuan UU No. 39 Tahun 2004 memiliki beberapa kelemahan. Selain itu, aturan pelaksanaan UU No. 39 Tahun 2004 juga belum semuanya terbentuk. Akibatnya, UU No. 39 Tahun 2004 belum bisa digunakan secara optimal untuk melakukan penempatan dan perlindungan TKI di luar negeri. Dalam penempatan dan perlindungan TKI Jatim juga terjadi pelanggaran terhadap UU No. 39 Tahun 2004. Namun penegakan hukum terhadap pelanggaran tersebut belum berjalan dengan baik, sehingga pelanggaran tetap terjadi.

Perda No. 2 Tahun 2004 tidak serinci UU No. 39 Tahun 2004 dalam mengatur penempatan dan perlindungan TKI. Perda No. 2 Tahun 2004 terbentuk lebih dahulu dari UU No. 39 Tahun 2004. Oleh karena itu, ada beberapa ketentuan dan istilah yang ada dalam Perda No. 2 Tahun 2004 yang tidak sesuai dengan UU No. 39 Tahun 2004. Akibatnya, ketentuan yang bertentangan tersebut tidak berlaku. Dengan demikian, Perda No. 2 Tahun 2004 belum dapat dijadikan sebagai pegangan yang baik untuk mengatur penempatan dan perlindungan TKI dari Jatim.

B. Rekomendasi

Sehubungan dengan adanya beberapa kelemahan ketentuan dalam UU No. 39 Tahun 2004 maka perlu dilakukan kajian dan revisi terhadap ketentuan dimaksud. Semua aturan pelaksanaan UU No. 39 Tahun 2004 juga harus segera dibentuk agar UU ini dapat dilaksanakan dengan baik. Selain itu juga perlu ada tindakan tegas terhadap pelanggaran UU No. 39 Tahun 2004 agar pelanggaran tidak terulang kembali dan TKI benar-benar terlindungi. Perda No. 2 Tahun 2004 juga perlu segera direvisi dan disesuaikan dengan UU No. 39 Tahun 2004 agar benar-benar dapat dijadikan sebagai pegangan dalam melaksanakan penempatan dan perlindungan TKI.

DAFTAR PUSTAKA

Buku/Makalah:

- Burhan Ashshofa, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Rineka Cipta, 1998.
- Manolo I. Abella, "*Sending Workers Abroad*". Dialihbahasakan Sentanoe Kertonegoro dalam buku "Pengiriman dan Penempatan Tenaga Kerja ke Luar Negeri". Jakarta: Yayasan Tenaga Kerja Indonesia, 1998.
- Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-undangan Dasar-Dasar dan Pembentukannya*, Yogyakarta: Kanisius, 1998.
- Mahkamah Konstitusi, *Ikhtisar Putusan Mahkamah Konstitusi 2003-2008*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2008.
- Untung Wiyono, "*Perlindungan TKI di Luar Negeri*", makalah disampaikan dalam Seminar Internasional tentang "Perlindungan TKI di Luar Negeri dalam Rangka Revisi UU No. 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri, yang diprakarsai oleh INSED bersama Badan Legislasi DPR-RI di Gedung Nusantara I Ruang Rapat Baleg DPR RI, Jakarta, 9 Agustus 2010.
- Warta Demografi, No. 3 Tahun ke-28 Tahun 1998.

Internet:

- "Jabar, Terbanyak TKI Bermasalah. TKI Jatim Terbanyak, Tetapi Sedikit Kasus", 5 March 2010, <http://www.yipd.or.id/main/readnews/15741>, diakses tanggal 21 Februari 2011.
- "Jawa Timur Duduki Peringkat Terbanyak TKI yang Meninggal", 27 Mei 2010, <http://www.berita8.com/news.php?cat=2&id=22678>, diakses tanggal 21 Februari 2011
- "Jumlah Pengangguran di Indonesia 9,43 Juta Orang", <http://www.tempointeraktif.com/hg/ekbis/2009/01/05/brk.20090105-153874.id.html>, diakses tanggal 5 Oktober 2010.
- "Potret Kemiskinan Indonesia 69% Pekerja Ada di Sektor Informal", <http://paguyubanpulukadang.forumotion.net/multy-news-f10/potret-kemiskinan-indonesia-69-pekerja-ada-di-sektor-informal-t1611.htm>, diakses tanggal 7 Oktober 2010.

Peraturan Perundang-Undangan:

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di luar Negeri

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya).

Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2004 tentang Pelayanan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia ke Luar Negeri

